

Nota
Archeologische
Monumentenzorg

2016 het kan in almere 

INHOUDSOPGAVE

1. Aanleiding	3
1.1 Waarom een nieuw archeologisch beleidskader?	3
1.2 Een uniek bodemarchief	4
2. Ruimtelijke onderbouwing	7
3. Beleidsmatige uitgangspunten en consequenties	11
3.1 Het archeologiebeleid	11
3.2 Uitgangspunten	13
3.3 Financiële consequenties	14
3.4 Oosterwold	15
4. Het archeologisch onderzoeksproces	17
5. De Archeologische Beleidskaart Almere 2016	19
5.1 Vrijstellingen	19
5.2 Beleidskaart	20
5.3 Beleidscategorieën	21

Colofon

Deze nota omvat het toetsingskader voor de archeologische monumentenzorg in de gemeente Almere.

Hoofdstuk 1 behandelt de aanleiding voor de actualisatie van het gemeentelijke archeologiebeleid. Hoofdstuk 2 bevat de ruimtelijke onderbouwing waarin de legitimatie, uitgangspunten en het ruimtelijk toetsingskader zijn opgenomen. Hoofdstuk 3 behandelt de beleidsmatige uitgangspunten en de financiële consequenties. Hoofdstuk 4 beschrijft het archeologische onderzoeksproces. Hoofdstuk 5 is gewijd aan de archeologische beleidskaart.

De nota heeft als bijlage het “Standaard Archeologisch Bureauonderzoek 2016, gemeente Almere”. Dit bureauonderzoek bevat de archeologisch inhoudelijke onderbouwing van het archeologiebeleid. Dit bureauonderzoek kan tevens worden gebruikt als standaard archeologisch bureauonderzoek voor het hele grondgebied van Almere (KNA protocol: 4002). Daarmee wordt voorkomen dat initiatiefnemers telkens opnieuw een archeologisch bureauonderzoek moeten opstellen.

LEESWIJZER

1. AANLEIDING

1.1 Waarom een nieuw archeologisch beleidskader?

In 1992 hebben de lidstaten van de Raad van Europa de Conventie van Malta ondertekend, ook wel het Verdrag van Malta of het Verdrag van Valletta genoemd. Uitgangspunt van dit verdrag is de integrale bescherming van het archeologisch erfgoed, door onder andere het rekening houden met het behoud van archeologische waarden bij ruimtelijke ontwikkelingen. Het verdrag heeft in Nederland geleid tot de gedeeltelijke implementatie van de Wet op de Archeologische Monumentenzorg, die op 1 september 2007 in werking is getreden. Sindsdien hebben de gemeenten de verplichting om bij ruimtelijke ontwikkelingen het archeologisch belang mee te wegen, specifiek bij het vaststellen van nieuwe bestemmingsplannen (cq. beheersverordeningen en omgevingsplannen) en bij het verlenen van omgevingsvergunningen.

Om het archeologisch belang mee te kunnen wegen moeten in veel gevallen de aanwezigheid, het risico op verstoring als gevolg van de ruimtelijke ontwikkeling en het maatschappelijk belang vast worden gesteld. Om dit afwegingsproces te faciliteren heeft het gemeentebestuur in 2009 een archeologiebeleid vastgesteld. Dit beleid omvat onder andere een archeologische beleidskaart, ruimtelijke kaders en kaders voor de uitvoering van het archeologisch onderzoek. In de loop der jaren ontstond een punt van zorg bij de Provincie, die in het kader van het Interbestuurlijk toezicht (IBT) toeziet op de uitvoering van de Monumentenwet 1988 door gemeentes. Op de archeologische beleidskaart uit 2009 is circa 75% van het grondgebied om financiële redenen vrijgesteld van archeologisch vooronderzoek. Uit nieuwe jurisprudentie blijkt dat dit in strijd is met de Monumentenwet. De Monumentenwet 1988 kent een vrijstelling voor projecten met een oppervlakte kleiner dan 100 m². Gemeenten kunnen hier-

van afwijken en een andere oppervlakte vaststellen, maar dat dient wel archeologisch inhoudelijk gemotiveerd te zijn. De gemeente Almere maakt in het nieuwe archeologiebeleid (onderbouwd) gebruik van deze wettelijke mogelijkheid.

Ook de ontwikkeling van Oosterwold vraagt om nieuwe beleidskaders. Enerzijds omdat Oosterwold voor een deel in het grondgebied van Zeewolde ligt. Anderzijds omdat het archeologisch (voor) onderzoek dat de afgelopen vijf tot zes jaar is uitgevoerd tot nieuwe inzichten heeft geleid voor de archeologische verwachting van het gebied. Het archeologiebeleid zal aan deze nieuwe inzichten moeten worden aangepast. Naast de geactualiseerde beleidskaart omvat deze nota ook een aantal bijlagen die het archeologisch onderzoeksproces faciliteren en kostenefficiënter maken. Dit zijn een standaard archeologisch bureauonderzoek en standaard eisen voor archeologisch veldonderzoek. Hierdoor hoeft niet meer voor ieder plan apart een bureauonderzoek te worden opgesteld. Dit scheelt tijd en energie én niet te vergeten kosten: de 'veroorzaker' hoeft immers niet meer een apart bureauonderzoek te laten opstellen en de gemeente hoeft dit niet telkens weer te toetsen.

Standaardeisen voor veldonderzoek moeten zorgen voor een kwaliteitsimpuls van de archeologische monumentenzorg zodat de gemeente onder andere over betrouwbaardere onderzoeksresultaten kan beschikken. Dit is niet alleen in het belang van een goede afweging in het kader van individuele plannen, maar ook in het belang van een efficiënt en effectief gemeentelijk archeologiebeleid. Zo kan het maatschappelijk belang van archeologische waarden door onderlinge vergelijkbaarheid van onderzoeksresultaten beter worden ingeschat en kan het beleid bij een volgende actualisatieronde beter worden geëvalueerd.

1.2 Een uniek bodemarchief

De gemeente Almere beschikt over een uniek bodemarchief, waarvan de omvang en rijkdom maar voor een klein deel bekend zijn. Het bevat unieke archeologische waarden, waaronder naar verwachting vele complete nederzettingen met graven en grafvelden, jachtkampementen, rituele deposities, kano's, houten constructies en uit latere tijden ook scheeps- en vliegtuigwrakken. 'Onbekend maakt onbemind' is het gezegde. Dat geldt ook voor onze gemeente. In de afgelopen decennia hebben maar enkele opgravingen plaatsgevonden. Deze betroffen bovendien veelal scheepswrakken. Prehistorische nederzettingen zijn vrijwel nooit opgegraven, kleine proefopgravingen daargelaten. Het archeologisch onderzoek laat desondanks zien dat in de bodem van de gemeente honderden uitzonderlijk goed geconserveerde prehistorische nederzettingen zijn te verwachten. Deze nederzettingen beslaan hoofdzakelijk de periode vanaf de Oude Steentijd tot en met de Nieuwe Steentijd en variëren in omvang van circa 50 m² tot 2500 m². Zij liggen op hoogten in het oude landschap, zoals zandruggen, maar ook aan oude rivier- en kreekgeulen, in fossiele getijdelandenschappen en aan de oevers van al lang verdwenen meren. Doordat het gebied pas in de jaren zestig van de vorige eeuw is ontgonnen, zijn deze archeologische waarden nagenoeg ongeschonden.

In de bodem van de Zuiderzee en het er aan voorafgaande Aelmere, liggen bovendien tientallen scheepswrakken. Slechts een deel hiervan is ontdekt, verhoudingsgewijs minder dan bijvoorbeeld de Noordoostpolder, omdat de ontginning van Zuidelijk Flevoland vrijwel geheel gemechaniseerd was. Er liggen dan ook naar verwachting nog tientallen scheepswrakken in de ondergrond die ontdekt moeten worden.

Ten tijde van de Tweede Wereldoorlog zijn veel geallieerde en Duitse vliegtuigen in het toenmalige IJsselmeer gestort. Ook na de oorlog is er nog wel een vliegtuig neergekomen. Bij de drooglegging van de polder zijn veel van deze resten opgeruimd. Op de geruimde plekken kunnen kleinere onderdelen van de vliegtuigen achter zijn gebleven. In water rond Almere zijn nog volledige wrakken bewaard, soms met de stoffelijke resten van de bemanning.



Beukennootjes...

Het merendeel van het archeologisch bodemarchief in de gemeente bestaat uit prehistorische nederzettingen. Omdat deze relatief diep in de ondergrond liggen, soms op vier tot zes meter onder maaiveld, kunnen deze alleen kostenefficiënt worden opgespoord met booronderzoek. Het aanleggen van proefsleuven met een graafmachine brengt relatief hoge kosten met zich mee, omdat niet zelden damwanden nodig zijn om te voorkomen dat de putwanden instorten.

Een nadeel van booronderzoek is dat slechts een kleine steekproef van het bodemarchief kan worden genomen. Een gevolg hiervan is dat dit een beperkt aantal en vaak kleine vondsten oplevert; zo klein en soms zo onooglijk dat leken zich afvragen of de gemeente echt wel zo'n uniek bodemarchief heeft. Naast kleine stukjes bewerkte vuursteen worden ook wel verkoolde fragmenten van hazelnootschillen in de boringen aangetroffen; hazelnoten die in de steentijd door onze voorouders 'massaal' zijn gegeten. Het is dan ook niet zo verwonderlijk dat deze wat vaker worden gevonden. Dat geldt ook voor de kleine splinters die bij vuursteenbewerking vrijkomen. Bij elke slag komt een hele wolk van dergelijke kleine vuursteensplinters vrij. Het is dan ook logisch dat juist deze regelmatig tijdens booronderzoeken worden aangetroffen, en niet de bijlen, pijlpunten, potten, skeletten en kano's die er kunnen liggen. Die passen eenvoudig weg niet in de boor en die komen ook niet per duizenden op vindplaatsen voor, zodat de kans op het opboren hiervan gering is.

Vanwege het bovenstaande wordt de archeologische monumentenzorg in Flevoland ook wel schertsend als het zoeken naar 'beukennootjes' gekwalificeerd. Dit is echter onterecht. Achter deze beukennootjes, die in werkelijkheid fragmenten van verkoolde schillen van hazelnoten zijn, gaan veel andere archeologische waarden schuil. Deze worden alleen niet gevonden, omdat er niet of nauwelijks proefsleuvenonderzoeken en opgravingen plaatsvinden. Het opsporen van die andere waarden is ook niet het doel van het booronderzoek. Het doel is het, in het kader van de ruimtelijke afweging, zo kostenefficiënt mogelijk opsporen van archeologische waarden. Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling van het booronderzoek om het verhaal te reconstrueren, bijvoorbeeld aan de hand van aansprekende vondsten. Daarvoor zou vervolgonderzoek nodig zijn, dat vaak veel duurder is. Archeologie is het verhaal over ons en vroeger. Het beeld bij leken, terecht of onterecht, is dat archeologie duur, kostbaar en obstructief is. Er zijn dan ook frequent existentiële discussies over nut en noodzaak.

De wetgeving is er om twee redenen. Aan de ene kant vanwege het belang van de archeologie, in de zin van nieuwe informatie voor de wetenschap. Aan de andere kant het belang voor de hedendaagse maatschappij, het nu. Archeologie kan zich mondiaal, nationaal, regionaal en lokaal op een steeds toenemende belangstelling rekenen. Die is er. En uit allerlei internationaal en nationaal onderzoek blijkt dat cultureel erfgoed, waaronder archeologie, van maatschappelijk, sociaal en – direct – economisch belang is.

Het vertrekpunt dat archeologie uitsluitend een wettelijke verplichting is en niet meer dan dat, is in feite het missen voor open goal.



2. RUIMTELIJKE ONDERBOUWING

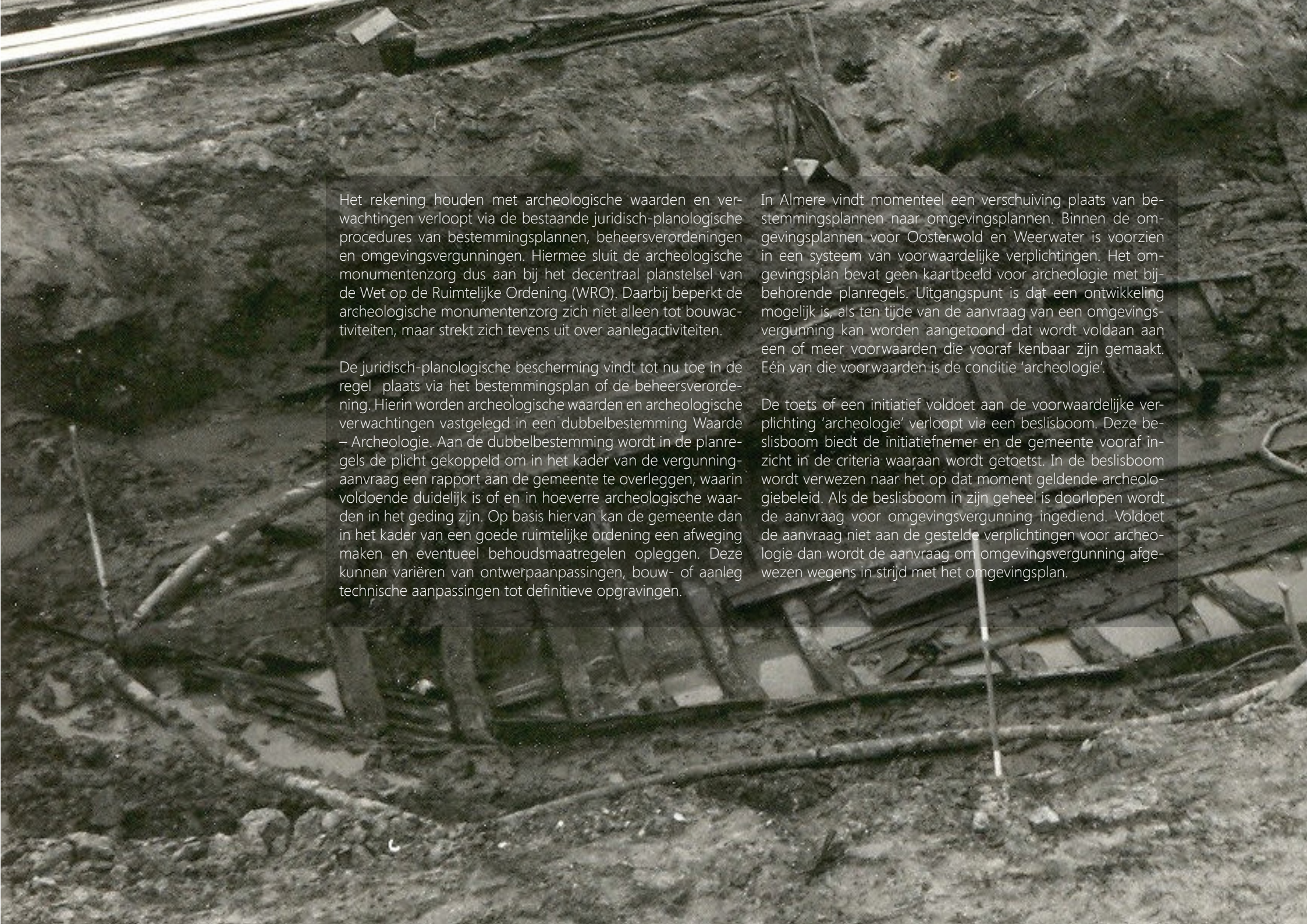
In 2007 is vanwege de implementatie van het Verdrag van Valletta, de Wet op de Archeologische Monumentenzorg (Wamz) in werking getreden. Deze wijzigingswet omvat wijzigingen van de Monumentenwet 1988, de Wet Milieubeheer, de Woningwet en de Ontgrondingenwet. Dit verdrag is in 1992 door verschillende Europese lidstaten ondertekend en is vernoemd naar de plaats waar het is ondertekend, namelijk Valletta (Malta). Voluit heet het verdrag het Europees Verdrag inzake de bescherming van het archeologisch erfgoed.

De aanleiding voor het Verdrag van Valletta ligt de vaststelling dat het archeologisch erfgoed in hoog tempo is aangetast als gevolg van ruimtelijke ontwikkelingen. Daarbij is een groot deel van het bodemarchief op de schop gegaan en valt niet meer te herstellen. Archeologische waarden zijn sowieso bijzonder kwetsbaar voor bodemverstoringen, want eenmaal vernietigd blijft vernietigd. Schade aan het bodemarchief is onomkeerbaar. Vandaar dat een belangrijk uitgangspunt van het Verdrag van Valletta is om archeologische waarden zoveel mogelijk in de bodem te bewaren (en dus niet op te graven). Om dit te bereiken stelt het Verdrag ook dat archeologen en planologen beter moeten samenwerken om schade aan archeologische waarden te voorkomen. Tot slot is een belangrijk artikel van het Verdrag van Valletta dat de lidstaten zich inspannen om archeologische waarden en het verhaal over ons verleden toegankelijk te maken voor het grote publiek. Behoud ter plekke en publieke ontsluiting gaan dus hand in hand.

Het besef dat het bodemarchief eindig is, heeft geleid tot twee belangrijke principes in het Verdrag van Valletta. Deze zijn integraal in de Wamz overgenomen en werken hiermee dus ook door in het gemeentelijk beleid:

1. Bij ruimtelijke ontwikkelingen, dus op het niveau van milieueffectrapporten, bestemmingsplannen, beheersverordeningen en omgevingsvergunningen dient gestreefd te worden naar behoud 'in situ'. Dit vanuit de gedachte dat de beste bewaarplaats voor archeologische waarden voor toekomstig onderzoek en cultuurbeleving, de bodem zelf is.
2. Het 'veroorzaker betaalt' beginsel: de veroorzaker van schade aan het bodemarchief moet in principe de kosten dragen van het opsporen en veiligstellen ervan.

Gemeenten hebben sinds de Wamz dus de verplichting om bij ruimtelijke ontwikkelingen rekening te houden met het behoud van archeologische waarden, bij voorkeur 'in situ' (Monumentenwet 1988, artikel 38a). In feite is deze door de wet opgelegde plicht breder, want het betreffende wetsartikel spreekt niet van 'archeologische waarden', maar van 'monumenten' en in artikel 1 van de Monumentenwet 1988 zijn monumenten gedefinieerd als 'vervaardigde zaken welke van algemeen belang zijn wegens hun schoonheid, hun betekenis voor de wetenschap of hun cultuurhistorische waarde'. Ook vliegtuigwrakken uit de Tweede Wereldoorlog kunnen hier dus onder vallen.



Het rekening houden met archeologische waarden en verwachtingen verloopt via de bestaande juridisch-planologische procedures van bestemmingsplannen, beheersverordeningen en omgevingsvergunningen. Hiermee sluit de archeologische monumentenzorg dus aan bij het decentraal planstelsel van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO). Daarbij beperkt de archeologische monumentenzorg zich niet alleen tot bouwactiviteiten, maar strekt zich tevens uit over aanlegactiviteiten.

De juridisch-planologische bescherming vindt tot nu toe in de regel plaats via het bestemmingsplan of de beheersverordening. Hierin worden archeologische waarden en archeologische verwachtingen vastgelegd in een dubbelbestemming Waarde – Archeologie. Aan de dubbelbestemming wordt in de planregels de plicht gekoppeld om in het kader van de vergunning-aanvraag een rapport aan de gemeente te overleggen, waarin voldoende duidelijk is of en in hoeverre archeologische waarden in het geding zijn. Op basis hiervan kan de gemeente dan in het kader van een goede ruimtelijke ordening een afweging maken en eventueel behoudsmaatregelen opleggen. Deze kunnen variëren van ontwerpaanpassingen, bouw- of aanleg technische aanpassingen tot definitieve opgravingen.

In Almere vindt momenteel een verschuiving plaats van bestemmingsplannen naar omgevingsplannen. Binnen de omgevingsplannen voor Oosterwold en Weerwater is voorzien in een systeem van voorwaardelijke verplichtingen. Het omgevingsplan bevat geen kaartbeeld voor archeologie met bijbehorende planregels. Uitgangspunt is dat een ontwikkeling mogelijk is, als ten tijde van de aanvraag van een omgevingsvergunning kan worden aangetoond dat wordt voldaan aan een of meer voorwaarden die vooraf kenbaar zijn gemaakt. Eén van die voorwaarden is de conditie 'archeologie'.

De toets of een initiatief voldoet aan de voorwaardelijke verplichting 'archeologie' verloopt via een beslisboom. Deze beslisboom biedt de initiatiefnemer en de gemeente vooraf inzicht in de criteria waaraan wordt getoetst. In de beslisboom wordt verwezen naar het op dat moment geldende archeologiebeleid. Als de beslisboom in zijn geheel is doorlopen wordt de aanvraag voor omgevingsvergunning ingediend. Voldoet de aanvraag niet aan de gestelde verplichtingen voor archeologie dan wordt de aanvraag om omgevingsvergunning afgewezen wegens in strijd met het omgevingsplan.



Moet nu iedere bodemingreep worden getoetst op archeologie?

Het antwoord op deze vraag is 'nee'. Ten eerste moet volgens artikel 38a van de Monumentenwet 1988 sprake zijn van een archeologische waarde of verwachting. Hiervoor kan de gemeente een archeologische waarden- en verwachtingenkaart opstellen. Ten tweede kent de Monumentenwet 1988 een vrijstelling voor projecten met een oppervlakte kleiner dan 100 m². Gemeenten kunnen hiervan echter afwijken en een andere oppervlakte vaststellen. Dit dient archeologisch inhoudelijk gemotiveerd en in het belang van de archeologische monumentenzorg te zijn en kan worden vastgelegd in een archeologische beleidskaart. Zoals uit het vervolg zal blijken, zal de gemeente Almere (onderbouwd) gebruik maken van deze wettelijke mogelijkheid.



i

In mei 2013 is een kleine proefsleuf gegraven om de ouderdom en de conservering van het schip te bepalen. Het schip is rond 1600 vergaan. Het wrak vertoont overeenkomsten met zowel de kogge als het waterschip. Gelet op de afmetingen blijkt het vaartuig een vaartuig voor de Zuiderzee te zijn geweest, waarmee ook langs de kust op zee of op binnenwateren kon worden gevaren. De scheepsresten zijn niet opgegraven maar worden beschermd in de bodem.

Almere Buiten, De Vliegende Hollander

3. BELEIDSMATIGE UITGANGSPUNTEN EN CONSEQUENTIES

3.1 Het archeologiebeleid

In september 2001 is naar aanleiding van het Europese Verdrag van Valletta (Malta) de Beleidsnota Archeologische Monumentenzorg 2001-2005: De schatkamer van Almere vastgesteld, waarin de belangrijkste uitgangspunten voor het Almeerse selectiebeleid uiteen werden gezet. De beleidsdoelstelling werd in de Nota Archeologische Monumentenzorg 2009 verder aangescherpt:

*“Het selectiebeleid richt zich erop om een **representatieve steekproef** effectief veilig te stellen van de (inter-)nationaal meest waardevolle archeologische vindplaatsen in de Almeerse bodem, en de vindplaatsen en de beschikbare informatie daarover te benutten voor het vergroten van de publieke beleefbaarheid van archeologie.”*

Aanvankelijk was het tempo en de schaal van stadsontwikkeling zo groot dat toepassing van het Verdrag van Malta niet haalbaar werd geacht. Daarom is in 2001 al besloten om in de grotere plangebieden een representatieve steekproef te behouden die gebaseerd is op vooronderzoek gericht op opsporing en waarderend. In de praktijk betekent dit dat ten minste 45% van het oppervlak van grote plangebieden onderzocht wordt op het voorkomen van archeologische waarden. De vindplaatsen in de overige 55% worden daarmee zonder enige vorm van onderzoek opgegeven. Geen vooronderzoek is nodig in gevallen dat het gebied al voldoende archeologisch is onderzocht, reeds verstoord is door bodemingrepen, of de bestaande inrichting ongewijzigd blijft.

Cluster Archeologie en Monumentenzorg

De gemeente Almere heeft als enige gemeente in Flevoland een cluster Archeologie en Monumentenzorg dat invulling geeft aan de gemeentelijke taken op het gebied van archeologische monumentenzorg. Het team, deel van de Dienst Stedelijke Ontwikkeling (DSO), past het gemeentelijk archeologiebeleid toe op gebieden die zijn aangegeven op de Archeologische Beleidskaart Almere. De dienst onder andere streeft naar een beleefbare en herkenbare inrichting van vindplaatsen. Behoudsdoelstellingen zijn onder andere de fysieke bescherming van archeologische vindplaatsen door middel van inpassing, juridische bescherming van vindplaatsen in de ruimtelijke plannen en het uitventen van de positieve bijdrage van het erfgoed aan de stad Almere en de samenleving.

Publieksbereik

Sinds 2009 heeft Almere een eigen programma Publieksbereik voor archeologie. Onder andere in de vorm van leskisten, brochures en boekjes, TRAP routes, de webpagina van de gemeente, informatieve bijeenkomsten en een groot educatief aanbod. Daarnaast wordt ingezet op het herkenbaar maken van erfgoed door het te gebruiken als inspiratiebron voor ruimtelijke inrichting en door erfgoedmarkers te plaatsen bij de vindplaatsen en scheepswrakken. De inrichting moet recht doen aan de bijzondere archeologische betekenis van een vindplaats en het archeologische karakter van het terrein benadrukken. Daartoe is samen met inwoners van Almere de Toolbox, visie en inrichting steentijdvindplaatsen samengesteld, een inspiratiedocument. Hierdoor neemt de ruimtelijke kwaliteit toe hetgeen weer versterkend werkt voor identiteit en belevingswaarde, en bovendien een potentiële bron vormt voor recreatie en toerisme.

Archeologische Vindplaatsen

Almere kent in principe twee soorten vindplaatsen: Steentijdvindplaatsen en scheepswrakken uit recentere perioden. Beide zijn bijzonder vanuit Europees erfgoedperspectief en beide zijn moeilijk traceerbaar. Bij de scheepsresten gaat het om 26 vindplaatsen, waarvan er nu nog zeventien in de bodem liggen. Daarvan zijn er elf wettelijk beschermd op grond van de Monumentenwet 1988. De andere zes zullen planologisch worden beschermd. De opsporing van binnendijkse scheepsresten vooraf is nu nog te kostbaar, in het buitendijkse gebied zijn wel bruikbare en betaalbare technieken voor detectie voorhanden. Naast de steentijdvindplaatsen en scheepswrakken zijn er acht locaties bekend waar resten van vliegtuigen zijn gevonden of worden vermoed. Eén daarvan betreft een vrijwel volledige Short Stirling BK710 die buitendijks ligt.

Door het systematisch uitvoeren van archeologisch vooronderzoek zijn de afgelopen 15 jaar circa 80 nieuwe behoudenswaardige vindplaatsen vastgesteld uit Steentijd. Hiervan zijn er twee door de provincie aangewezen als Top-10 gebieden: Zenit in Almere Buiten en De Bult in Almere Hout Vogelhorst 2.



3.2 Uitgangspunten

Aan de basis van het nieuwe archeologiebeleid liggen vijf belangrijke uitgangspunten:

- 1 De doelstelling van het Almeerse archeologiebeleid is het veilig stellen van een representatief deel van de belangrijkste archeologische resten in de bodem van Almere. Na het vooronderzoek wordt het gebied vrijgegeven en wordt een beperkte (maar vanuit statistisch oogpunt voldoende) proportie van de aanwezige (hoogwaardige) archeologische vindplaatsen behouden.
- 2 Behoudenswaardige vindplaatsen worden in principe niet opgegraven, maar ingepast in ruimtelijke plannen. Daarmee worden kostbare archeologische opgravingen zoveel mogelijk vermeden. Pas als behoud ter plaatse niet mogelijk is, wordt een behoudenswaardige vindplaats opgegraven.
- 3 Vindplaatsen worden herkenbaar en beleefbaar ingericht in overeenstemming met de samen met Almeerders ontwikkelde Toolbox. Dat vergroot het draagvlak voor het archeologisch erfgoed, en versterkt de ruimtelijke kwaliteit van het gebied.
- 4 De kosten voor inventariserend veldonderzoek (gemiddeld € 3.000 per ha), inpassing, en inrichting worden gedragen door de grondexploitatie. Particuliere initiatiefnemers (bodemverstoorders) betalen het archeologisch onderzoek volgens het “verstoorder betaalt principe”.
- 5 Onder de strikte voorwaarde dat archeologische waarden niet worden geschaad kunnen delen van vindplaatsen (periferie) worden uitgegeven (erfpacht).

De beleidsmatige consequenties van het nieuwe beleid zijn:

- Minder gebieden dan voorheen zijn vrijgesteld op de archeologische beleidskaart.
- Vrijgesteld van archeologisch vooronderzoek zijn wel:
 - Gebieden die reeds verstoord zijn door grondwerkzaamheden,
 - Gebieden die reeds archeologisch onderzocht en vrijgegeven zijn,
 - Gronden die in het huidige beleid zijn vrijgesteld en waarover met diverse partijen afspraken zijn gemaakt, blijven in het nieuwe beleid vanwege rechtzekerheid ook vrijgesteld.
- Het minimale oppervlak voor onderzoeksplichtige activiteiten wordt ruimer (500 m²). Op slechts een beperkt areaal blijft deze vrijstellingsgrens 100 m².
- De minimale diepte voor onderzoeksplichtige activiteiten wordt verruimd Deze diepte is bepaald aan de hand van de verwachte diepteligging van archeologische waarden.
- Onder de strikte voorwaarde dat archeologische waarden niet worden geschaad kunnen delen van vindplaatsen (periferie) worden uitgegeven. Of uitgifte mogelijk is, moet blijken uit:
 - Aanvullend onderzoek,
 - Mitigerende maatregelen
 - Het doen van opgravingen
 - Monitoring
 - Garantie van toegankelijkheid voor wetenschappelijk onderzoek.



i

In Almere Stad, op het perceel tussen de Cypergrasstraat en Dadelklaverstraat in Kruidenwijk is een van de meest interessante vondsten uit de Almeerse kogge gevonden. Deze berkenhouten klepper, met een handvat in de vorm van een vrouw werd vaak als 'signaalinstrument' gebruikt door lepralijders. Benieuwd naar deze speciale vondst? kijk op www.verganeschepen.nl

Almere Stad Koggepark, Leprozenklepper

3.3 Financiële consequenties

De nationale wetgeving gaat uit van het verstoorder-betaalt principe. Dit betekent dat initiatiefnemers van op winst gerichte projecten die schade toebrengen aan het bodemarchief ook de kosten voor het behoud van het bodemarchief voor hun rekening moeten nemen. Het principe gaat ervan uit dat het niet onredelijk is om financiële lasten op te leggen als die lasten voorzienbaar en – zo mogelijk – vermijdbaar zijn. Het veroorzaker-betaalt principe is gekoppeld aan de omgevingsvergunning. Burgemeester en wethouders kunnen in het kader hiervan bepalen dat de aanvrager van een omgevingsvergunning een archeologisch vooronderzoek moet laten uitvoeren om het archeologisch belang van de planlocatie of het plangebied vast te kunnen stellen. Aan de vergunning kunnen in het belang van de archeologische monumentenzorg tevens voorschriften worden verbonden. De kosten die samenhangen met het uitvoeren van archeologisch onderzoek en het naleven van de vergunningvoorschriften komen voor rekening van de vergunning-aanvrager. Over het algemeen zal dat de initiatiefnemer zijn tot de bodemverstorende activiteiten.

Bij weigering van een vergunning i.c. beschikking of bij het verbinden van archeologische voorschriften aan de beschikking, zoals de verplichting om een behoudenswaardige archeologische waarde op te graven, kan sprake zijn van 'planschade', voorheen ook wel excessieve kosten genoemd. Bijvoorbeeld omdat de kosten niet meer in verhouding staan tot de totaalkosten van de ruimtelijke ontwikkeling of bodemingreep. In dit geval kan de aanvrager van een omgevingsvergunning op basis van artikel 4.2 van de Wabo een verzoek bij burgemeester en wethouders indienen om deze kosten vergoed te krijgen.

Of kosten als planschade zijn aan te merken, is sterk afhankelijk van het financiële belang van de aanvrager, diens draagkracht, de mo-

gelijkheden om naar een andere locatie om te zien, enzovoort. Het enkele feit dat er bijvoorbeeld een aanlegvergunningstelsel in een bestemmingsplan is opgenomen, is op zichzelf nog geen aanleiding om over 'planschade' te spreken. Dit blijkt ook uit een brief van 29 april 2011 van de minister van Infrastructuur en Milieu aan Burgemeester en Wethouders van de gemeente Steenwijkerland in zake een vermeende planschadesituatie (kenmerk 1044-1763-REO-CC). Alleen op basis van een concreet besluit omtrent bijvoorbeeld een omgevingsvergunning en aanlegvergunning (te denken valt aan het weigeren of het onder beperkende voorschriften verlenen van de vergunning) kan een schadebeoordeling plaatsvinden ten opzichte van de planologische mogelijkheden van het – vorige – bestemmingsplan en de op basis van dat plan geconcretiseerde toepassingen van aanleg- en sloopvergunningenstelsels, binnenplanse afwijkingstelsels en uitwerkings- en wijzigingsbevoegdheden.

Alleen kosten die voortvloeien uit het weigeren van een vergunning of het verlenen van de vergunning onder archeologische voorwaarden, komen in aanmerking voor planschade. De kosten van het vooronderzoek om tot het besluit tot weigering of onder voorwaarden verlenen van de vergunning te komen, liggen dus bij de initiatiefnemer. Dit omvat in de praktijk vaak onder andere de kosten voor bureauonderzoek en inventariserend onderzoek, in de vorm van boringen en/of proefsleuven.

Indien de gemeente bij bouwprojecten zelf de initiatiefnemer van een ruimtelijk plan i.c. bodemingreep is, en dus 'veroorzaker', kunnen gemaakte kosten via de bouwvergunning worden verhaald. Archeologisch onderzoek valt hierbij onder de kosten van het bouwrijp maken van een plangebied. De raad heeft in 2009 besloten dat, daar waar de gemeente de ontwikkelaar is, de kosten voor inventariserend veldonderzoek, inpassing, planaanpassing en inrichting ten laste komen van de grondexploitatie (grex) en de uit-

voeringskosten van beheer ten laste van het gebiedsbeheer.

Zoals gezegd zijn verschillende plangebieden van Almere momenteel vrijgesteld van een archeologische vergunningsplicht. Mede op basis van die vrijstelling zijn voor de ontwikkeling van die gebieden met diverse partijen overeenkomsten gesloten of afspraken anderszins gemaakt. De gemeente Almere wil deze partijen daarom trent rechtszekerheid bieden. In deze plangebieden zal daartoe de al bestaande vrijstelling van de archeologische vergunningsplicht worden gecontinueerd. Hieronder vallen ook verscheidene gemeentelijke plangebieden met een actieve grex, Poort Oost en de Floriade.

Indien bij toeval archeologische waarden worden ontdekt, bijvoorbeeld scheepswrakken, kunnen de kosten voor onderzoek, berging en conservering niet op de initiatiefnemer worden verhaald.

Voor wat betreft de bestuurlijke kosten voor het archeologiebeleid, ontvangt de gemeente jaarlijks een vergoeding uit het gemeentefonds. Dit is inclusief een bijdrage in de planschaderegeling, voorheen excessieve kostenregeling, voor archeologie (voorheen op basis van artikel 34a van de Monumentenwet 1988).

3.4 Oosterwold

Voor de ontwikkeling van Oosterwold is een aantal condities in de structuurvisie vastgelegd. Eén daarvan is Archeologie (onder Erfgoed). De structuurvisie is duidelijk over de archeologische betekenis van het gebied: archeologische waarden kunnen aanwezig zijn op meerdere niveaus. Volgens de structuurvisie kunnen in de top van het dekzand resten worden aangetroffen van de Oude tot de Midden Steentijd. Op de oevers van het krekensysteem van de voormalige Eem worden archeologische waarden uit de Nieuwe Steentijd (Swifterbantcultuur) verwacht en mogelijk ook uit de Bronstijd. In de lagen erboven kunnen scheepswrakken worden

verwacht, die dateren uit de periode dat de Zuiderzee functioneerde als het economisch hart van Nederland.

De structuurvisie stelt dan ook dat afhankelijk van de omvang (oppervlak en diepte) van de planontwikkeling, ten behoeve van het archeologisch onderzoek eerst een bodemkundig en landschappelijk georiënteerde verkenning van de ondergrond moet plaatsvinden om de diepte van de relevante lagen te kunnen bepalen. Daarna wordt, afhankelijk van de grootte van het plangebied, 45% van het oppervlak van een archeologisch relevante laag onderzocht op het voorkomen van archeologische resten.

Verder is het Eemdal met daarin stroomgeulen van de Eem aangegrepen als basis voor de ontwikkeling van een nieuwe landschappelijke structuur. Deze kan vergezeld gaan van een recreatieve route. Daarbij is de Eem geen statisch gegeven, maar een dynamisch geheel van bekende en nog in kaart te brengen patronen. Patronen, die gaande de ontwikkeling en het archeologisch onderzoek in Oosterwold aan het daglicht komen. De ruimtelijke kenmerken van straks gerealiseerde initiatieven in en rond het Eemdal zorgen voor de uiteindelijke begrenzing van dit nieuwe landschap.

Momenteel gelden in beide gemeentes nog verschillende gemeentelijke regels ten aanzien van archeologie. Om het archeologiebeleid in Oosterwold te uniformeren is in de structuurvisie aangekondigd dat Almere en Zeewolde een intergemeentelijke erfgoedverordening zullen opstellen. Inmiddels is besloten om af te zien van een gezamenlijke erfgoedverordening. In plaats daarvan kiezen Almere en Zeewolde ervoor om hun archeologiebeleid afzonderlijk te actualiseren en op elkaar af te stemmen. Deze nota voorziet daarin.



archeologische vind- en speelplaats Nobelhorst



scheepswrak: De Parabool, Oosterwold



vindplaats: De Brink, Nobelhorst



Vogelweg, contouren Eemvallei



4. HET ARCHEOLOGISCH ONDERZOEKSPROCES

Het archeologisch (voor)onderzoek verloopt via een aantal stappen (figuur 1). Voor wat betreft de eerste fase, het bureauonderzoek, is er voor gekozen om voor de hele gemeente met één standaard bureauonderzoek te werken. Deze is als bijlage opgenomen in deze nota. Eén standaard bureauonderzoek is mogelijk omdat binnen de gemeente Almere sprake is van een hoge mate van uniformiteit in bodemopbouw, geomorfologie (bodemreliëf), archeologie en cultuurhistorie. Het is dus haalbaar om al vooraf gebiedsbreed de archeologische verwachting voldoende te specificeren. Eventuele nieuwere informatie op plangebied niveau wordt verwerkt in de op te stellen Programma's van Eisen (PvE's).

Het verkennend, karterend en waarderend booronderzoek vallen in het schema in figuur 1 onder 'IVO-Overig', dat voor 'Inventariserend Veldonderzoek-Overig' staat. Binnen het vooronderzoek (Inventariserend Veldonderzoek) wordt namelijk onderscheid gemaakt tussen proefsleuven (IVO-Proefsleuven of IVO-P) en overige onderzoeksmethoden (IVO-O), waaronder bijvoorbeeld booronderzoek en 'remote sensing'-technieken vallen, zoals grondradar. In de gemeente Almere zal het binnendijkse vooronderzoek in de meeste gevallen vooral uit booronderzoek bestaan. De reden hiervoor is dat het vooronderzoek zich richt op het opsporen van steentijdvindplaatsen.

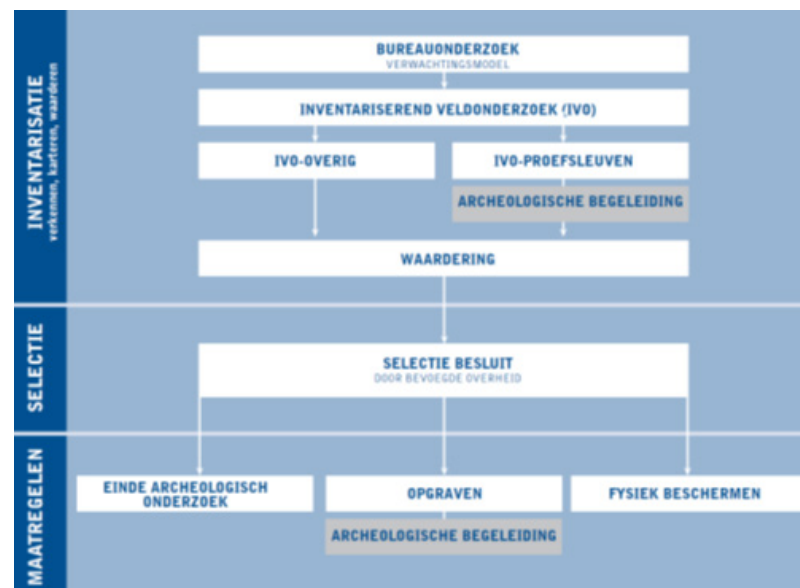
Voor wat betreft de beleidscategorieën Waarde - Archeologie 1 t/m 5 vindt het archeologische (voor)onderzoek plaats via de protocollen van de Kwaliteit-

snorm Nederlandse Archeologie – Landbodems (KNA Landbodems, vigerende versie). Daarnaast is bepalend of het een rijksmonument betreft ex artikel 3 van de Monumentenwet 1988. In dit laatste geval worden de eisen aan het archeologisch (voor)onderzoek door de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) gesteld. Voor wat betreft de beleidscategorie 'Waarde - Archeologie 6' (buitendijks gebied) vindt het archeologisch (voor)onderzoek volgens de protocollen van de KNA Waterbodems plaats. De KNA-protocollen zijn te downloaden via www.sikb.nl.

De KNA-protocollen vormen de algemeen binnen de beroepsgroep geldende kwaliteitseisen voor het archeologisch onderzoeksproces. Gemeenten kunnen hier via het eigen beleid aanvullende eisen aan toevoegen. Dit is vaak nodig om de eisen beter op de lokale situatie aan te laten sluiten. In Flevoland is dit bijvoorbeeld het feit dat archeologische waarden vaak buiten het bereik van proefsleuvenonderzoek liggen en dat dus het opsporen en waarden van archeologische vindplaatsen hoofdzakelijk met booronderzoek moet plaatsvinden.

Een andere reden om gemeente-specifieke eisen aan het archeologisch (voor)onderzoek te stellen, is het vergelijkbaar maken van onderzoeksre-

sultaten. Dit is van cruciaal belang om het gemeentelijk archeologiebeleid te kunnen actualiseren en om archeologische vindplaatsen goed te kunnen waarderen. Voor beide is het van belang dat onderzoeksresultaten van verschillende plangebieden met elkaar kunnen worden vergeleken om patronen te herkennen en om nieuwe vindplaatsen te spiegelen aan al bekende vindplaatsen. Hiervoor zijn uniforme eisen nodig waaraan al het onderzoek binnen de gemeente moet voldoen en wordt de gewenste uniformiteit bereikt in de uitvoering en uitwerking van archeologisch onderzoek.



Figuur 1: Het archeologisch onderzoeksproces (bron: SIKB).



5. DE ARCHEOLOGISCHE BELEIDSKAART ALMERE 2016

5.1 Vrijstellingen

In de nieuwe Archeologische Beleidskaart Almere (ABA) zijn de resultaten van 15 jaar voor onderzoek in Almere, alsook de wetenschappelijke evaluatie daarvan, verwerkt. Mede hierdoor is een goed onderbouwde kaart samengesteld op basis waarvan verantwoorde keuzes worden gemaakt. Deze keuzes zijn inhoudelijk onderbouwd en vertaald in vrijstellingen voor onderzoek. Deze vrijstellingen hebben primair tot doel om voor bodemverstorende werkzaamheden drempelwaardes aan te duiden vanaf wanneer archeologisch vooronderzoek noodzakelijk is.

Verticale vrijstellingen

De verticale vrijstellingen zijn afgestemd op de diepteligging van de top van het dekzand en de Oude Getijdenafzettingen en de mogelijke bewoning die daarop heeft plaatsgevonden. Binnen het verspreidingsgebied van de Oude Getijdenafzettingen ligt de top van deze afzettingen vrijwel overal dieper dan 1,5 meter onder het huidige maaiveld (i.c. de 'polderbodem'). Dat geldt echter niet voor de oeverwallen. De toppen daarvan liggen voor zover nu bekend tussen de 1,0 en 0,5 meter onder het maaiveld. Voor de gebieden waar Oude Getijdenafzettingen voorkomen is daarom gekozen voor een algemene verticale vrijstelling van 1,5 meter en, voor wat betreft oeverwallen, voor 0,5 meter onder het maaiveld.

Buiten het verspreidingsgebied van de Oude Getijdenafzettingen zijn de vrijstellingen gekoppeld aan de diepteligging van het dekzand. Daarbij is zoveel mogelijk rekening gehouden met individuele dekzandruggen en rivierduinen. Er is uitgegaan van diepte-

klassen van 50 centimeter. De top van het zand ligt vrijwel overal dieper dan 0,5 meter onder het maaiveld.

Horizontale vrijstellingen

Voor de oeverwallocaties in de Oude Getijdenafzettingen en voor de bekende (rivier-)duinen in het dekzand, is gekozen voor een horizontale vrijstelling van 100 m². Deze maat is overgenomen uit de Monumentenwet 1988. Op oeverwallen moet rekening worden gehouden met de aanwezigheid van goed geconserveerde vindplaatsen uit het Laat Mesolithicum tot aan het Neolithicum. Dergelijke vindplaatsen kunnen een omvang hebben van hooguit een paar honderd m², zoals in het oeverwallengebied bij Swifterbant. Elke bodemverstorende activiteit zoals graven, grondwaterverlaging, afdekking etc. kan op deze locaties onherstelbare schade aanrichten aan de archeologische waarden.

Buiten de terreinen met oeverwallen en rivierduinen is gekozen voor een horizontale vrijstelling van 500 m². Het gaat dan vooral om het dieper gelegen dekzand en in mindere mate van Oude Getijdenafzettingen. De onderbouwing van deze maat hangt samen met de omvang van de kleinst opspoorbare vindplaatsen, gegeven de eerder beschreven wijze van opsporing. Die hebben een oppervlak van circa 300 m². Deze vindplaatsen passen (idealiter) precies in een vierkant van 500 m². Omdat plangebieden meestal een rechthoekige/vierkante vorm hebben, is gekozen voor een horizontale maat van 500 m². Een aanvullend argument is dat het wetenschappelijke rendement van onderzoek in kleinere plangebieden (<500 m²) naar verwachting laag is. Temeer omdat in kleine plangebieden maar een beperkt deel van een vindplaats kan

worden behouden en onderzocht, en daarmee naar verhouding beperkte informatiewaarde heeft. De gekozen maat van 500 m² voorkomt bovendien dat elk 'kruimelgeval' onderzoeksplchtig is.

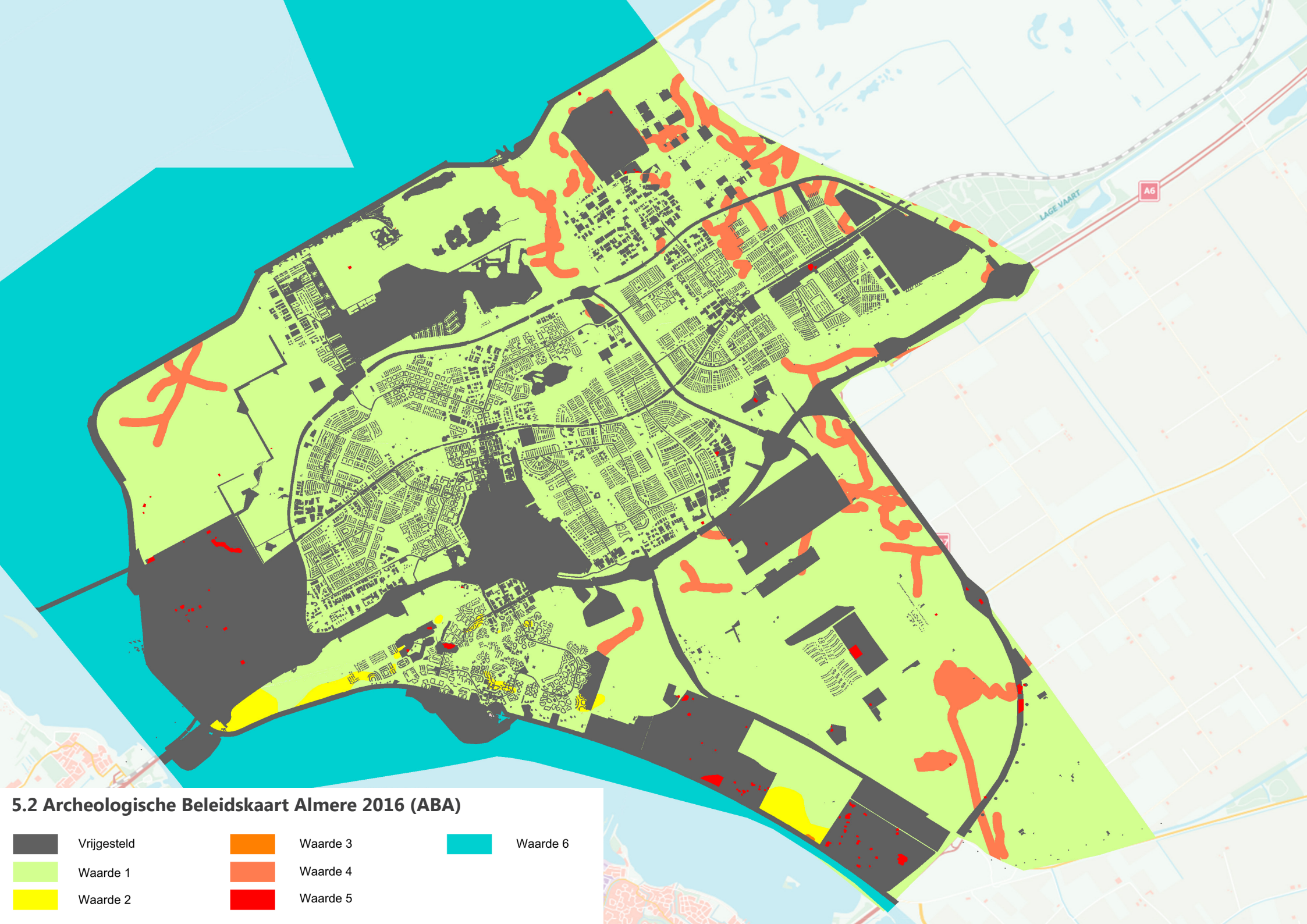
Buitendijks is gekozen voor een horizontale vrijstelling van 2,5 hectare. Deze maat hangt samen met de verwachte dichtheid aan scheeps- en vliegtuigwrakken.

Vrijgesteld van archeologisch onderzoek

Circa 35% van het binnendijkse oppervlak is vrijgesteld van archeologisch vooronderzoek. Hier geldt alleen de wettelijk bepaalde meldingsplicht voor toevalsvondsten. Het gaat om de volgende gevallen:

- Gronden die al eerder onderzocht zijn
- Gronden die al verstoord zijn;
- Gronden die in het huidige beleid zijn vrijgesteld en waarover met diverse partijen afspraken zijn gemaakt, blijven in het nieuwe beleid vanwege rechtzekerheid ook vrijgesteld.

De Archeologische Beleidskaart Almere 2016 geeft aan waar archeologisch onderzoek in het kader van bodemingrepen verplicht is en waar gebieden zijn vrijgesteld, bijvoorbeeld omdat de bodem al archeologisch is onderzocht of de bodem – naar verwachting – is verstoord of dat anderszins de archeologische verwachting nihil is, bijvoorbeeld vanwege dichte bebouwing. Aan de basis van dit beleid ligt de aanname, of liever gezegd de wetenschap, dat overal binnen de gemeente archeologische waarden kunnen voorkomen. Dit wordt onderbouwd in het standaard bureauonderzoek dat een bijlage van deze beleidsnota vormt.



5.2 Archeologische Beleidskaart Almere 2016 (ABA)

- | | | | | | |
|--|-------------|---|----------|---|----------|
|  | Vrijgesteld |  | Waarde 3 |  | Waarde 6 |
|  | Waarde 1 |  | Waarde 4 | | |
|  | Waarde 2 |  | Waarde 5 | | |

1) Waarde - Archeologie 1 (bodemingrepen ≥ 500 m² en dieper dan 150 cm):

Dit betreft gebieden die op de ABA zijn aangeduid met een groene kleur. Voor deze gebieden geldt een archeologische vergunningsplicht voor bodemingrepen met een omvang groter of gelijk aan 500 m² en – tegelijkertijd – een diepte groter dan 150 cm onder het huidige maaiveld.

2) Waarde - Archeologie 2 (bodemingrepen ≥ 500 m² en dieper dan 100 cm):

Dit betreft gebieden die op de ABA zijn aangeduid met een gele kleur. Voor deze gebieden geldt een archeologische vergunningsplicht voor bodemingrepen met een omvang groter of gelijk aan 500 m² en – tegelijkertijd – een diepte groter of gelijk aan 100 cm onder het huidige maaiveld.

3) Waarde - Archeologie 3 (bodemingrepen ≥ 500 m² en dieper dan 50 cm):

Dit betreft gebieden die op de ABA zijn aangeduid met een oranje kleur. Voor deze gebieden geldt een archeologische vergunningsplicht voor bodemingrepen met een omvang groter of gelijk aan 500 m² en – tegelijkertijd – een diepte groter of gelijk aan 50 cm onder het huidige maaiveld.

4) Waarde - Archeologie 4 (bodemingrepen ≥ 100 m² en dieper dan 50 cm):

Dit betreft gebieden die op de ABA zijn aangeduid met een roze kleur. Voor deze gebieden geldt een archeologische vergunningsplicht voor bodemingrepen met een omvang groter of gelijk aan 100 m² en – tegelijkertijd – een diepte groter dan 50 cm onder het huidige maaiveld.

5) Waarde - Archeologie 5 (altijd vergunningsplichtig):

Dit betreft vastgestelde archeologische waarden (gewaardeerde vindplaatsen / monumenten) die op de ABA zijn aangeduid met een rode kleur. Het gemeentelijk beleid richt zich hier op het behoud van archeologische waarden in de bodem. Voor deze terreinen geldt een archeologische vergunningsplicht voor alle bodemingrepen onder het huidige maaiveld, ongeacht de aard en omvang ervan. Voor zover het Rijksmonumenten betreft, dient conform de Monumentenwet bij de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) een monumentenvergunning te worden aangevraagd. Archeologische maatregelen dienen zoveel mogelijk gericht te zijn op het behoud in de bodem (in de oorspronkelijke context).

6) Waarde - Archeologie 6 (bodemingrepen $\geq 2,5$ ha):

Dit betreft de buitendijkse gebieden die op de ABA zijn aangeduid met een lichtblauwe kleur. Hiervoor geldt dat bij bodemingrepen per geval door de gemeente moet worden beoordeeld in hoeverre sprake is van een risico op versterking van archeologische waarden.

5.3 Beleidscategorieën

Op de Archeologische Beleidskaart Almere 2016 (ABA) is onderscheid gemaakt in de zes hiernaast genoemde beleidscategorieën.

Hiernaast genoemde beleidscategorieën worden via het ruimtelijk planinstrumentarium doorvertaald in dubbelbestemmingen die op de verbeelding van bestemmingsplannen worden opgenomen (plankaarten). Via de planregels zullen de bijbehorende vergunningregimes worden vastgelegd. De planregels vormen het juridisch-planologisch kader voor de bescherming van belangrijke archeologische waarden en verwachtingen, door de aanvrager van een bouw en/of omgevingsvergunning te verplichten tot:

- het uitvoeren van archeologische(voor)onderzoek om de aanwezigheid, de begrenzing en het archeologische belang van de aangetroffen waarden vast te stellen; en/of
- het aanpassen van het plan waarop de vergunningaanvraag betrekking heeft, zodanig dat archeologische waarden in de bodem behouden kunnen blijven; en/of
- het laten verrichten van een archeologische opgraving ten einde archeologische waarden die verstoord - dreigen te - worden, te documenteren en veilig te stellen; en/of
- het archeologisch laten begeleiden van activiteiten die tot bodemverstoring leiden.

De beleidskaart wordt digitaal ontsloten op www.almere.nl/archeologie.



Colofon

Nota Archeologische Monumentenzorg 2016

Dienst Stedelijke Ontwikkeling, team ROM

Bestuurlijk opdrachtgever, wethouder Openbare ruimte, cultuur en milieu:
Frits Huis

Ambtelijk opdrachtgever, directeur Dienst Stedelijke Ontwikkeling:
Gerda Blom

Inhoud:

Archeologie en Monumentenzorg, DSO-ROM

Design

Archeologie en Monumentenzorg, DSO-ROM
Transect B.V.

Design

Mattijs Pagie

